

# EVALUASI KEBIJAKAN SISTEM ANGKUTAN UMUM MASSAL

**Raya Desmawanto Nainggolan dan Zulkarnaini**

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract: Evaluation Policy System Transport Public Mass.** This study aims to examines the policy evaluation in mass transportation. Focus of the research is to see how far implementation of mass transportation in Pekanbaru called Transmetro Pekanbaru reducing traffict jam since 2009. This study use description analysis with deep interview as an instrument of measurement. The data were analyzed using interaktif modeling Miles and Hubermen (1984) with research taksonomy. The result showing that policy implementation not yet as public expectation, because there are three aspect that is technics aspect, management aspect and legal aspect not compiled with optimum.

**Abstrak: Evaluasi Kebijakan Sistem Angkutan Umum Massal.** Penelitian ini bertujuan untuk membahas evaluasi kebijakan dalam transportasi massal. Fokus dari penelitian ini adalah untuk melihat seberapa jauh pelaksanaan transportasi massal di Pekanbaru disebut Transmetro Pekanbaru mengurangi kemacetan lalu lintas sejak 2009. Penelitian ini menggunakan deskripsi analisis dengan wawancara mendalam sebagai instrumen pengukuran. Data dianalisis dengan menggunakan pemodelan interaktif Miles dan Hubermen (1984) dengan taksonomy penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum seperti harapan masyarakat, karena ada tiga aspek yang teknik aspek, aspek manajemen dan aspek hukum tidak dikompilasi dengan optimal.

**Kata Kunci:** Evaluasi kebijakan, kemacetan, lalu lintas, dan SAUM

## PENDAHULUAN

Kemacetan sejak beberapa tahun terakhir telah menjadi fenomena dan fakta yang tak bisa dihindarkan lagi di wilayah pusat Kota Pekanbaru. Pertambahan jumlah kendaraan secara fantastis tidak dibarengi oleh peningkatan infrastruktur jalan raya sehingga kemacetan, khususnya pada jam-jam aktivitas publik terus berlangsung. Ini juga diperparah oleh buruknya budaya lalu lintas masyarakat serta penggunaan kendaraan angkutan pribadi secara massif. Di sisi lain, system angkutan umum yang berlangsung saat ini, belum memberikan daya tarik dan kepuasan bagi masyarakat untuk mengalihkan kebiasaan beraktivitas dari menggunakan kendaraan pribadi (mobil atau sepeda motor) ke moda transportasi angkutan umum (angkot dan bus).

Pemerintah Kota Pekanbaru menyadari ancaman kemacetan kota tersebut. Karena itu, sejak 2007 silam mulai digagas usaha untuk mengendalikan kemacetan sekaligus meningkatkan kinerja pelayanan angkutan umum. Keinginan yang paling menonjol saat itu yakni menghasilkan terobosan kebijakan di bidang jasa angkutan

berupa peningkatan pelayanan angkutan umum massal yang tertib, aman, nyaman dan ramah lingkungan. Tepatnya pada 18 Juni 2009, Pekanbaru secara resmi meluncurkan Transmetro Pekanbaru sebagai transportasi umum massal menggunakan bus sebagai moda transportasi pilihan.

Pelaksanaan sistem angkutan umum massal (SAUM) Transmetro Pekanbaru hingga saat ini telah memasuki tahun keempat. Transmetro Pekanbaru sudah didukung oleh sebanyak 20 unit bus yang merupakan bantuan dari Kementerian Perhubungan Republik Indonesia dengan pola hibah. Tiap bus, mampu mengangkut penumpang dengan kapasitas 85 orang. Transmetro sejak dioperasikan hingga saat ini masih melayani dua koridor, yakni koridor satu yang menghubungkan Perum Pantau dan Pelita Pantai dan koridor dua yang menghubungkan Terminal Bandar Raya Payung Sekaki (BRPS) dengan Kulim melalui Jalan Imam Munandar. Sepanjang koridor tersebut para penumpang menunggu di loket shelter yang dibangun di tepian jalan. Panjang lintasan koridor yakni 31 kilometer.

Implementasi SAUM Transmetro Pekanbaru dalam realisasinya dapat dilihat dan dirasakan belum sepenuhnya sesuai dengan harapan. Ini ditandai belum sesuainya perencanaan dengan tujuan yang ditetapkan. Transmetro Pekanbaru justru kerap dikritik oleh beragam elemen pemerintahan, bahkan dikeluhkan pelayanannya oleh masyarakat. Beragam kalangan justru menilai Transmetro Pekanbaru belum bisa menjadi solusi untuk mengatasi kemacetan di ruas jalan perkotaan.

Sejumlah persoalan tersebut bisa diamati dari belum efektifnya Transmetro Pekanbaru menjadi moda transportasi yang bisa mengalihkan kebiasaan masyarakat menggunakan kendaraan pribadi. Akibatnya, justru pertumbuhan kendaraan pribadi, baik kendaraan bermotor maupun mobil pribadi justru kian bertambah. Ujung-ujungnya, tumpukan kendaraan di badan jalan yang tersedia menimbulkan kemacetan.

Selain itu, penempatan shelter-shelter seakan tidak memperhatikan posisi dan lokasi yang memadai. Ini membuat masyarakat kesulitan untuk menuju shelter sehingga pada akhirnya pilihan tertuju pada penggunaan kendaraan pribadi atau angkutan kota. Persoalan lain yakni belum optimalnya Transmetro memposisikan diri sebagai angkutan umum massal yang aman, nyaman dan terjadwal, terjangkau, handal dan berkelanjutan. Dalam catatan pengelola, sedikitnya telah terjadi beberapa kecelakaan lalu lintas yang melibatkan moda dengan kendaraan lain yang diduga karena kurang hati-hatinya pengemudi Transmetro Pekanbaru.

Berangkat dari fenomena tersebut, peneliti ingin mendalami sudah sejauh mana implementasi kebijakan SAUM Transmetro Pekanbaru ini dilaksanakan. Evaluasi terhadap implementasi kebijakan tersebut penting untuk mengetahui sejauh mana kebijakan sistem angkutan umum massal (SAUM) Transmetro Pekanbaru dalam mengatasi persoalan transportasi di Pekanbaru yang sudah dilakukan. Selain itu, dapat pula diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sistem angkutan umum massal (SAUM) Transmetro Pekanbaru untuk langkah perbaikan kinerja kebijakan ke depan.

Kebijakan (*policy*) dapat dilihat sebagai konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan. Sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai suatu cara di mana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya. Sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara berbentuk program dan mekanisme untuk mencapainya. Sementara, sebagai kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metoda implementasinya (Jackson dan Keban, 2004).

Evaluasi merupakan suatu tahapan lanjutan terpenting dalam proses perumusan kebijakan publik. Suatu kebijakan dapat diukur dan diketahui manfaat dan kinerjanya melalui upaya evaluasi. Dengan kata lain, kebijakan publik tidak berhenti hanya sampai proses implementasi atau pelaksanaan kebijakan, namun juga berlanjut pada tugas evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan itu sendiri.

Nugroho (2009) menguraikan evaluasi sebagai proses kebijakan yang bertujuan untuk menilai sejauh mana efektivitas kebijakan publik untuk dipertanggungjawabkan kepada publik. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri.

Dunn (2003) menjelaskan, evaluasi dapat disamakan dengan langkah penaksiran dan penilaian untuk menganalisis hasil-hasil kebijakan publik. Tujuannya untuk menghasilkan informasi mengenai nilai atau manfaat dari kebijakan. Evaluasi kebijakan berfungsi untuk memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yakni seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan kebijakan publik yang ditetapkan untuk mengatasi persoalan publik.

Tamin (2000) menyatakan, sebagai sebuah kebijakan sistem angkutan umum massal bertujuan untuk menjawab tantangan pesatnya

pertumbuhan jumlah kendaraan yang sulit diimbangi oleh pertumbuhan infrastruktur jalan umum sebagai media laluan kendaraan. Sistem transportasi umum massal tersebut bekerja dalam ruang terbuka dan didukung oleh sejumlah elemen dan aspek penting dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Efektivitas kebijakan sistem angkutan umum massal dapat diukur dan dievaluasi dari sejauh mana aspek-aspek kebijakan tersebut dipenuhi dan dapat dijalankan oleh pembuat kebijakan.

Menurut Ofyar, ada tiga aspek penting yang bisa menjadi bahan analisis terhadap evaluasi implementasi kebijakan sistem angkutan umum massal tersebut. Penilaian dapat dilakukan dengan menelaah aspek teknis pelaksanaan kebijakan, aspek pengelolaan manajemen serta aspek legal sebagai dasar atau ketentuan pengelolaan sistem angkutan umum massal tersebut.

Aspek teknis merupakan ketersediaan keseluruhan sumber daya material (fisik) dalam menjalankan kebijakan sistem angkutan umum massal. Ini meliputi unsur kelayakan fasilitas infrastruktur, ketersediaan dan kondisi sarana dan prasarana serta ketersediaan infrastruktur pendukung angkutan umum massal.

Aspek teknis ini mencakup adanya ketersediaan dan kondisi bus yang layak, keberadaan halte dan penyelenggaraan tiket. Selain itu juga meliputi keberadaan koridor atau wilayah laluan moda transportasi umum massal. Infrastruktur pendukung biasanya hadir dalam bentuk daerah khusus pejalan kaki (pedestrian), jembatan penghubung dan jembatan penyeberangan orang yang terkoneksi dengan halte.

Aspek manajemen berhubungan langsung dengan model organisasi dan pengelolaan kelembagaan pelaksana kebijakan sistem angkutan umum massal. Pengelolaan serta tata laksana organisasi penyelenggara kebijakan tersebut dipengaruhi oleh adanya mekanisme dan komponen pembiayaan, pengelolaan penumpang (manajemen dan dinamika penumpang), kemampuan struktur organisasi pelaksana kebijakan secara internal (proses internal) serta hubungan-hubungan antara pelaksana kebijakan dengan pihak luar (proses eksternal).

Mekanisme dan komponen pembiayaan mengatur sejauhmana kebutuhan penyelenggaraan layanan transportasi umum massal dapat dipenuhi secara finansial. Sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan kebijakan publik dan tingkat pengembalian modal sebagai imbal balik atas biaya penyelenggaraan dengan pendapatan dari penyelenggaraan kebijakan.

Manajemen dan dinamika penumpang merupakan ikhwil pertumbuhan jumlah penumpang dan sistem pergerakan penumpang yang diangkut oleh moda transportasi publik. Jumlah penumpang menyangkut tingkat kepenuhan penumpang berbanding dengan kapasitas angkut. Sementara, pergerakan penumpang berkaitan dengan pola kepadatan dan daerah tujuan penumpang.

Proses internal manajemen merupakan tingkat kemampuan pelaksana kebijakan untuk melakukan optimalisasi dari ketersediaan sumber daya yang tersedia. Hal ini berkaitan dengan prinsip-prinsip tata kelola organisasi yang baik serta dampak dari struktur (desain) organisasi pelaksana kebijakan.

Proses eksternal berkaitan dengan kemampuan penyelenggara kebijakan untuk menjalin komunikasi atau kerja sama dalam mendukung pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan diperlukan, lantaran lingkungan kebijakan dipengaruhi oleh beragam kepentingan dan tujuannya masing-masing.

Sementara itu, menyangkut aspek legalitas berkaitan dengan adanya seperangkat aturan-aturan yang mengikat bagi pelaksanaan kebijakan publik. Perangkat atau aturan tersebut, sebagian besar berdimensi hukum dalam bentuk paket undang-undang atau peraturan pelaksanaan berdasarkan hierarki masing-masing. Aspek legalitas juga berkaitan dengan tingkat kepatuhan (tunduknya) komponen pelaksana kebijakan terhadap aturan yang ada.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, maka teori yang dikemukakan oleh George Edwards III relevan untuk dipergunakan. George menetapkan empat faktor atau variabel krusial dalam

implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap) pelaksana kebijakan dan struktur birokrasi.

Komunikasi merupakan faktor penting agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuan dengan baik. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah diteruskan kepada personil yang tepat agar keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti yang terdiri atas transmisi, konsistensi dan kejelasan informasi. Faktor kedua yakni sumber daya organisasi merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan potensi, kemampuan serta ketersediaan sumber-sumber pendukung dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi staf, informasi dan kewenangan serta fasilitas yang melekat dalam pelaksana atau aktor kebijakan.

Disposisi diartikan sebagai watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator. Karakteristik tersebut meliputi komitmen, yakni respon implementator terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan. Kepatuhan, yakni kesediaan unsur pelaksana kebijakan untuk mematuhi ketentuan yang berlaku. Kognisi, yakni pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang dilaksanakan dan ketanggapan yakni sikap menerima masukan dan kritik dalam pengambilan keputusan atas sesuatu masalah yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan publik

Struktur birokrasi merujuk pada organisasi yang dimaksudkan untuk menggerakkan tenaga dan sumber daya dengan teratur dan terus menerus untuk mencapai tujuan. Dengan kata lain, birokrasi sebagai organisasi yang bersifat hierarkis yang ditetapkan secara rasional untuk mengkoordinasikan pekerjaan sejumlah orang untuk kepentingan pelaksanaan tugas-tugas administrasi secara luas (Soekanto, 1982). Struktur birokrasi tersebut meliputi efektivitas struktur organisasi pelaksana kebijakan, pembagian atau spesifikasi kerja dari masing-masing elemen atau unit kerja, koordinasi antar unit kerja dan rentang kendali antarpimpinan unit kerja.

Teori yang dikemukakan Meter dan Horn juga dicuplik untuk semakin melengkapi faktor

atau variabel yang turut mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik dari empat faktor yang sudah disampaikan oleh Edwards III. Meter dan Horn menekankan bahwa faktor kelima dalam implementasi kebijakan yakni kondisi lingkungan eksternal. Lingkungan eksternal tersebut meliputi lingkungan ekonomi, yakni kegiatan produksi organisasi bisnis dan pertumbuhan ekonomi masyarakat dan Lingkungan sosial, yakni mencakup kebiasaan dan pola hidup serta karakteristik masyarakat yang berkembang secara umum.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Prosedur penelitian akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau secara lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Lokasi penelitian ini dilakukan di wilayah Kota Pekanbaru, Riau dengan melibatkan sejumlah informan penelitian ditetapkan secara sengaja pada subjek yang dianggap menguasai dan memiliki kemampuan untuk memberikan informasi tentang masalah yang diteliti. Secara spesifik, karakteristik dan pembagian kelompok informan dalam penelitian ini adalah informan dalam kapasitas sebagai implementator (pelaksana kebijakan) dan pihak lain yang melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kebijakan sistem angkutan umum massal Transmetro Pekanbaru dan kelompok informan sebagai sasaran kebijakan.

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini, yakni data sekunder, merupakan data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara dalam bentuk dokumen-dokumen dan data primer diperoleh secara langsung dari sumber utama.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis model interaktif yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1984) yang meliputi tiga tahapan utama, yakni: reduksi data (data reduction), penyajian data (data display) dan tahap penarikan kesimpulan berdasarkan temuan dan melakukan verifikasi data. Sementara, teknik analisa menggunakan pendekatan analisis taksonomis (*taxonomics analysis*).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mengetahui penilaian informan tentang evaluasi implementasi pelaksanaan SAUM Trans Metro Pekanbaru, peneliti melakukan penggalian dan pendalaman informasi dengan sejumlah informan. Dalam wawancara tersebut, sesuai dengan instrumen dalam taksonomi penelitian evaluasi implementasi kebijakan dibagi dalam tiga aspek pokok atau utama, yakni penilaian terhadap aspek teknis (fasilitas), penilaian terhadap aspek manajemen pengelolaan dan aspek legal formal penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru.

Evaluasi aspek teknis pelaksanaan SAUM Trans Metro Pekanbaru meliputi keseluruhan fasilitas, sarana dan prasarana yang tersedia dalam mendukung pelaksanaan program kebijakan tersebut. Dalam hal ini, para informan diminta penilaiannya tentang sejumlah fasilitas Trans Metro yang tersedia berkaitan langsung operasional armada bus.

Ketersediaan dan kondisi bus Trans Metro Pekanbaru saat ini berdasarkan Dokumen Pengelolaan yang disusun pada 2012 diketahui berjumlah 20 unit dengan tingkat *headway* 10 menit. Ritase setiap bus per hari mencapai 7-8 rit. Kapasitas angkut bus maksimal 85 orang. Pintu bus berada di bagian tengah kiri.

Kecepatan bus dipengaruhi oleh sejumlah faktor hambatan sampingan. Di antaranya tidak tersedianya laluan khusus (*separator*) sehingga kendaraan lain sewaktu-waktu bisa melalui laluan bus Trans Metro Pekanbaru. Kepadatan kendaraan juga menjadi pemicu kecepatan bus yang rata-rata hanya bisa menempuh jarak 18 kilometer per jam. Sementara itu, posisi halte (tempat penumpang) menyesuaikan dengan posisi pintu bus yakni di sebelah kiri jalan. Hampir seluruh halte dibangun dengan mengorbankan fungsi trotoar dan pedestrian jalan. Desain halte dibangun dengan sistem satu pintu keluar masuk penumpang dan terdapat perbedaan ketinggian halte dengan bus.

Proses pembelian tiket dilakukan di halte secara manual. Pemanfaatan mesin verifikasi tiket sempat dilakukan, namun dihentikan lantaran mesin yang terdapat di dalam bus rentan mengalami kerusakan. Besaran tarif tiket sesuai dengan

Keputusan Walikota seharga Rp 3.000,- untuk setiap waktu perjalanan.

Saat ini koridor yang dioperasikan masih sebanyak dua koridor dari rencana yang ditetapkan pada 2013 sebanyak lima koridor. Kedua koridor tersebut yakni Terminal Bandar Raya Payung Sekali tujuan Kulim (bolak balik) dan koridor Pelita Pantai tujuan Perumahan Pandau (bolak balik). Kedua koridor tersebut sepanjang 31 kilometer, di mana di setiap koridor tidak terdapat *separator* yang memisahkan jalur bus dengan kendaraan lainnya.

Infrastruktur pendukung Transmetro Pekanbaru berupa jembatan penyeberangan orang (JPO) sudah terbangun sedikitnya 15 unit. Namun, keberadaan JPO dan pedestrian itu belum terintegrasi dengan Trans Metro.

Wawancara dengan Sekretaris Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kota Pekanbaru, Ir Taufiq, MT (14 September 2012) di Kantor Dishubkominfo di Jalan Sutomo, Pekanbaru diketahui ada beberapa penyelenggaraan teknis yang berkaitan dengan komponen bus. Komponen tersebut diidentifikasi dalam tiga indikator penting yakni, tercapainya tingkat *headway* rata-rata moda transportasi Trans Metro Pekanbaru. *Headway* adalah tingkat frekuensi laluan yang mampu dicapai oleh setiap unit armada Trans Metro Pekanbaru dalam sehari. Defenisi sederhananya yakni tingkat ulang alik (pulang pergi) armada dari tempat penjemputan awal berangkat ke tujuan akhir dan kembali lagi ke tempat pemberangkatan awal. Dalam istilah teknis disebut *rit* dan istilah awam disebut *trip*.

Indikator kedua yakni kecepatan bus, yakni tingkat perpindahan yang memungkinkan bus mampu mengangkut penumpang dari tempat pemberangkatan, singgah di halte atau tempat penampungan penumpang dan sampai pada tempat tujuan. Kecepatan bus menurut Taufiq idealnya maksimal 30 kilometer per jam atau setidaknya rata-rata 25 kilometer per jam.

Indikator ketiga yakni jumlah armada bus yang tersedia. Ketersediaan bus ini mempengaruhi percepatan perpindahan penumpang, sekaligus rit (*headway*) setiap armada Trans Metro Pekanbaru. Saat ini tersedia sebanyak 20

unit bus Trans Metro Pekanbaru yang melayani dua koridor yakni Terminal Bandar Raya Payung Sekaki (BRPS)-Kulim dan Pelita Pantai-Perumahan Pandau.

Menurut Sunarko saat ini, kondisi ideal tiga indikator dari komponen bus tersebut belum bisa berjalan sepenuhnya sesuai dengan perencanaan. Ada sejumlah hal yang menyebabkan terjadinya hambatan operasional dan pergerakan bus tersebut.

Menurut pengamat perkotaan, Ir Mardianto Manan, MT dalam wawancara (23 September 2012) di kampus Universitas Riau di Gobah, Pekanbaru, sebenarnya *headway* tersebut bisa saja lebih dipercepat jika pergerakan dan kecepatan armada Trans Metro Pekanbaru ditingkatkan. Syaratnya, tentu saja dengan meminimalisasi faktor hambatan itu sendiri.

Tentang kecepatan bus yang belum memenuhi kondisi ideal 25 hingga 30 kilometer per jam, menurut Mardianto hal tersebut memang disebabkan oleh kondisi jalan di Pekanbaru yang cukup sempit sekaligus banyaknya kendaraan yang beredar. Selain itu, ukuran bus Trans Metro Pekanbaru dinilai terlalu besar dan tidak sebanding dengan badan jalan di Kota Pekanbaru.

Anggota Komisi IV DPRD Pekanbaru, Roni Amriel SH dalam wawancara (15 Agustus 2012) di Kantor DPRD Pekanbaru, Jalan Jenderal Sudirman menjelaskan, keberadaan bus tersebut adalah merupakan hibah dari pemerintah pusat. Sehingga, prinsipnya pemerintah daerah tidak bisa untuk melakukan pilihan karena memang merupakan bantuan. Jumlah armada yang tersedia saat ini, menurut Roni memang perlu ditambah untuk meningkatkan daya angkut serta mempersingkat *headway*. Pembiayaan bisa dilakukan lewat beberapa sumber dan bentuk.

Sementara itu, komponen kedua adalah keberadaan halte. Dalam hal ini memiliki empat indikator yakni posisi, penyebaran, desain atau bentuk dan mobilitas halte. Posisi merujuk pada keberadaan halte yang disediakan di badan jalan. Penyebaran halte maksudnya adalah ketersediaan halte di lokasi-lokasi tertentu pada lintasan Trans Metro Pekanbaru. Desain halte dimaksudkan sebagai bentuk bangunan dan sementara

mobilitas halte adalah sistem keluar masuk penumpang dari dan ke dalam bus dan halte itu sendiri.

Komponen hal tersebut menurut Mardianto Manan memang belum ideal untuk memanjakan penumpang. Bahkan dengan penempatan halte yang dibangun di trotoar jalan menunjukkan kalau Trans Metro ini tidak ramah terhadap masyarakat pejalan kaki. Selain itu, penyebaran halte ini juga tidak proporsional sehingga menyulitkan pengguna Trans Metro untuk mengakses halte. Padahal, halte merupakan satu-satu tempat turun atau naiknya penumpang.

Jhoni dan Maya, keduanya warga Pekanbaru mengaku karena keterbatasan penyebaran halte keduanya tidak pernah menggunakan moda transportasi publik tersebut. Dengan terpaksa mereka menggunakan kendaraan pribadi, meski harus membayar biaya bahan bakar yang lebih besar dibandingkan naik Trans Metro Pekanbaru.

Sementara itu, pelaksanaan aspek teknis dalam komponen tiket meliputi dua indikator, yakni tata cara atau sistem pembelian tiket dan besaran tarif ongkos tiket. Sunarko menjelaskan bahwa sistem tiket Trans Metro Pekanbaru bersifat sekali jalan untuk seluruh koridor dan tujuan. Ongkos tiket ditetapkan sebesar Rp 3.000,- berdasarkan keputusan Walikota Pekanbaru. Lebih lanjut ia menjelaskan:

Menurut Roni Amriel, subsidi tersebut merupakan bentuk kepedulian Pemerintah Kota Pekanbaru dalam peningkatan layanan transportasi publik. Subsidi masuk dalam pos anggaran di Satuan Kerja Dishubkominfo Kota Pekanbaru sejak awal beroperasinya Trans Metro Pekanbaru.

Komponen aspek teknis yang keempat yakni koridor. Indikator penerapan koridor terdiri dari dua bagian yakni penempatan jalur lalu-lintas kendaraan dan jumlah koridor yang tersedia.

Taufiq menjelaskan, dalam rencananya hingga 2013 mendatang, Trans Metro Pekanbaru setidaknya sudah memiliki enam koridor. Namun, kenyataannya sejak pertama kali dioperasikan, hanya tersedia dua koridor saja. Pada awal 2012 sebenarnya sudah ada rencana mengoperasikan koridor III yakni Kampus UIN,

Panam-Jalan Sudirman. Pembangunan halte pada wilayah laluan sudah terlaksana. Namun, karena belum tersedianya armada, koridor III tersebut belum terlaksana.

Mardianto Manan menjelaskan, pengembangan koridor Trans Metro Pekanbaru memang harus dilakukan. Namun, harus tetap memperhatikan aspek sosial terutama dengan angkutan umum penumpang lainnya. Jika tidak, akan menimbulkan gejolak dan persoalan sosial dengan munculnya pengangguran karena operator angkutan umum lain terancam tutup.

Aspek teknis yang kelima yakni komponen infrastruktur pendukung operasional Trans Metro Pekanbaru yang meliputi ketersediaan pedestrian yang terbebas dari dampak koridor dan penyediaan sarana lain seperti jembatan penyeberangan orang (JPO) yang terintegrasi dengan halte.

Sunarko menjelaskan, memang kawasan pedestrian harus dibebaskan dari segala dampak operasional Trans Metro Pekanbaru. Bahkan, pedestrian idealnya menjadi kawasan pendukungnya. Selain itu, ide pembangunan jembatan penyeberangan orang (JPO) yang terintegrasi dengan halte sudah pernah dipikirkan.

Mardianto Manan sepakat dengan rencana Sunarko tersebut. Sejak awal dirinya memang mendesak agar pedestrian tidak menjadi korban Trans Metro Pekanbaru.

Evaluasi aspek manajemen pelaksanaan Trans Metro Pekanbaru merupakan salah satu instrumen penting dalam mewujudkan tujuan kebijakan sistem angkutan umum massal tersebut di Pekanbaru. Manajemen dalam perspektif penelitian ini yakni mencakup kegiatan pengelolaan organisasi tata laksana dan sistem kerja penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru.

Taufik menyatakan, dalam kebijakan SAUM Trans Metro Pekanbaru, sebenarnya pendekatan yang dilakukan bukanlah berorientasi laba atau *profit oriented*, namun sebaliknya berorientasi pada pelayanan publik dengan tidak mencari keuntungan.

Kepala UPTD Trans Metro Pekanbaru, Sunarko, ATD, MT menjelaskan, pemerintah Kota Pekanbaru memberikan dukungan anggaran tiap

tahun berdasarkan usulan Dishub-kominfo dan UPTD Trans Metro Pekanbaru. Dukungan anggaran tersebut tiap tahun selalu meningkat yang terlihat tabel di bawah ini:

**Tabel 1. Kinerja Anggaran Trans Metro Pekanbaru**

| Tahun | Pagu Anggaran (Rp) | Realisasi (Rp) |
|-------|--------------------|----------------|
| 2009  | 7.046.044.916      | 5.658.217.025  |
| 2010  | 12.295.701.926     | 9.760.108.121  |
| 2011  | 14.098.401.662     | 12.387.113.152 |
| 2012  | 14.000.000.000     | -              |

Sumber: UPTD Trans Metro Pekanbaru, 2012

Menurut Sunarko, peningkatan alokasi anggaran tersebut meningkat disebabkan beban operasional yang tinggi. Pengeluaran operasional tersebut meliputi gaji pegawai dan pekerja kontrak serta kerja sama dengan pihak ketiga. Selain itu, pos pengeluaran terbesar lainnya yakni biaya operasional dan pemeliharaan kendaraan meliputi pembelian bahan bakar, penggantian spare part dan onderdil lainnya, perbaikan dan service bus secara berkala. Kebutuhan bahan bakar minyak (BBM) jenis solar setiap satu unit armada bus mencapai 90 hingga 110 liter per hari.

Sementara, realisasi anggaran yang tak pernah menyentuh angka mendekati 100 persen, menurut Sunarko wajar saja terjadi. Pada tahun awal operasi Trans Metro Pekanbaru, yakni 2009 manajemen masih perlu melakukan penyesuaian dan pengamatan kondisi operasional. Sementara, pada tahun kedua dan ketiga serta tahun keempat saat ini, sisa pagu anggaran sebagai bentuk efisiensi anggaran yang dilakukan oleh pengelola.

Sementara itu, indikator pendapatan menurut Sunarko sepenuhnya didapatkan dari penjualan tiket kepada pengguna Trans Metro Pekanbaru. Peningkatan pendapatan tersebut sebagai konsekuensi meningkatnya jumlah penumpang tiap tahun. Sunarko menjelaskan, meski bukan menjadi tujuan pengelolaan Trans Metro Pekanbaru, pendapatan atau keuntungan yang terus meningkat tersebut menjadi salah satu indikator kalau kinerja organisasi di bidang keuangan meningkat dari tahun awal dimulainya

operasi Trans Metro Pekanbaru. Adapun penurunan pendapatan yang terjadi pada 2011 jika dibanding dengan 2010 disebabkan oleh banyaknya hambatan operasional armada karena proses pembangunan fly over yang berdampak pada *headway*, kecepatan bus dan kepastian penumpang.

Indikator keuangan yang terdiri dari pendapatan dan biaya operasional tersebut, menurut anggota Komisi IV DPRD Pekanbaru, Roni Amriel belum menunjukkan kinerja yang optimal. Ia menilai, seharusnya pagu anggaran yang dialokasikan tersebut bisa terserap dengan baik untuk kegiatan pembangunan infrastruktur Trans Metro Pekanbaru, ketimbang dikembalikan ke kas daerah sebagai sisa anggaran lebih.

Soal, pendapatan yang ditorehkan oleh Trans Metro sejak 2009 hingga 2011, menurutnya menjadi salah satu tolok ukur bahwa Trans Metro Pekanbaru ternyata semakin diminati oleh masyarakat Pekanbaru. Peningkatan pendapatan dari penjualan tiket tersebut menunjukkan kalau jumlah penumpang yang menggunakan moda Trans Metro Pekanbaru semakin bertambah pula.

Dalam pandangan pengamat perkotaan, Ir Mardianto Manan, MT peningkatan pendapatan Trans Metro Pekanbaru idealnya harus diukur pula dari akses atau dampak sosial yang terjadi. Peningkatan pendapatan tersebut tidak bisa dihitung secara linear namun harus membandingkannya dengan manfaat sosial yang diterima masyarakat.

Selanjutnya adalah penilaian aspek manajemen dalam komponen dinamika penumpang yang terdiri dari jumlah penumpang dan pergerakan penumpang. Menurut Taufiq, besaran jumlah penumpang yang diangkut oleh Trans Metro Pekanbaru diproyeksi akan terus meningkat. Targetnya, secara perlahan-lahan terjadi perubahan pola dan kebiasaan masyarakat beralih ke angkutan umum massal Trans Metro Pekanbaru dari sebelumnya angkutan pribadi dan penumpang.

Terkait pola pergerakan penumpang, menurut Taufiq idealnya memang pergerakan penumpang yang diangkut Trans Metro Pekanbaru cenderung bergerak lurus baik pada hari-hari biasa maupun akhir pekan. Selain itu, tujuan pe-

numpang yang diangkut juga bervariasi antara tujuan kantor, fasilitas publik dan pusat perbelanjaan

Berdasarkan penjelasan Sunarko, penurunan jumlah penumpang pada 2011 dibanding 2012 terjadi akibat banyaknya hambatan di jalan. Terutama pembangunan proyek fly over atau jalan layang di dua titik di Jalan Jenderal Sudirman. Ini membuat kecepatan kendaraan berkurang yang berdampak minat masyarakat menggunakan Trans Metro Pekanbaru.

Evaluasi aspek legal penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru berkaitan dengan tingkat kepatuhan institusi pelaksana, perencana dan pengawas untuk melaksanakan kebijakan SAUM sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ketaatan terhadap ketentuan perundang-undangan, mulai dari jenjang tertinggi sampai jenjang terendah merupakan fundamental kebijakan yang harus dipenuhi.

Legalitas penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru dimaksudkan agar setiap tindakan, kebijakan dan program dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang ada dan saling terkait. Hierarki ketentuan yang dirumuskan juga tidak boleh saling bertolak belakang berlawanan satu sama lainnya.

Pelaksanaan Trans Metro Pekanbaru mengacu pada ketentuan Undang-undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Selain itu, secara konsep, sehubungan pemenuhan kebutuhan transportasi merupakan salah satu kewajiban pemerintah, maka implementasinya juga harus mengacu pada Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Selain itu, ketentuan yang menjadi rujukan pelaksanaan SAUM Trans Metro Pekanbaru yakni, Peraturan Pemerintah nomor 32 tahun 2001 tentang Manajemen Rekayasa, Analisis Dampak serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas,

Peraturan Pemerintah nomor 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, Peraturan Pemerintah nomor 34 tahun 2006 tentang Jalan, Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor

PM. 10 tahun 2012 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan, Keputusan Menteri Perhubungan nomor 35 tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan. Selain itu juga Keputusan Walikota Pekanbaru nomor 214 tahun 2010 tentang Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD pada Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Angkutan Perkotaan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kota Pekanbaru.

Taufiq mengakui kalau saat ini, masih dibutuhkan adanya dukungan kebijakan pemerintah daerah dalam rangka melakukan optimalisasi dan pengembangan SAUM Trans Metro Pekanbaru. Kebijakan tersebut dapat berupa regulasi yakni peraturan daerah, keputusan walikota dan petunjuk teknis pelaksanaan tata kerja organisasi Trans Metro Pekanbaru.

Sunarko menjelaskan, saat ini dibutuhkan peraturan teknis daerah yang benar-benar bisa mengatur sistem, mekanisme dan implementasi Trans Metro Pekanbaru dalam konteks daerah. Masing-masing daerah memiliki kondisi yang saling berbeda, sehingga tak bisa digeneralisasi. Butuh aturan daerah untuk memperkuat pelaksanaan SAUM.

Suatu kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik jika faktor-faktor yang turut mempengaruhi kebijakan tersebut bisa bekerja secara sinergis. Faktor-faktor tersebut bisa bersifat positif dan sebaliknya dapat berakibat negatif. Suatu faktor disebut positif jika keberadaan pengaruh faktor tersebut bersifat mendukung pencapaian tujuan kebijakan. Sementara, faktor bersifat negatif jika keberadaannya justru menghambat pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

### **Komunikasi**

Faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan publik meliputi indikator transmisi, konsistensi dan kejelasan sebuah kebijakan. Pengaruh unsur-unsur komunikasi terhadap implementasi yakni agar informasi bisa diketahui secara utuh sehingga tidak menimbulkan perbedaan pandangan yang menyebabkan tugas setiap unit terkait berbenturan.

Menurut Ir Taufiq MT, setiap kebijakan dan langkah-langkah implementasinya akan disampaikan secara berjenjang oleh instrumen pelaksana kebijakan SAUM Trans Metro Pekanbaru. Dishubkominfo hanya melakukan pengawasan dan pemantauan secara umum, namun sebagai pelaksana teknis kebijakan adalah UPTD Trans Metro Pekanbaru.

Roni Amriel mengaku kalau pihaknya secara berkala melakukan pemanggilan mitra kerja, salah satunya Dishubkominfo dan UPTD Trans Metro Pekanbaru. Dalam setiap rapat dengan mitra kerjanya tersebut, pihaknya selalu mendapatkan informasi yang dibutuhkan.

Penjelasan tentang konsistensi informasi menurut Taufiq, pihaknya senantiasa menyampaikan informasi kepada pihak-pihak terkait berdasarkan data yang ada. Kondisi yang terjadi dalam pengelolaan Trans Metro Pekanbaru disampaikan sesuai kenyataan.

Sunarko yang mengaku kalau setiap informasi yang disampaikan, menyangkut keputusan operasional atau pun kebijakan dan laporan yang diberikan bersifat konsisten.

Berbeda dengan penilaian Roni Amriel, bahwa UPTD Trans Metro Pekanbaru dan Dishubkominfo dinilai dalam beberapa hal tidak konsisten untuk menyampaikan informasi kepada DPRD.

Tentang kejelasan informasi, menurut Taufiq selama ini pihaknya selaku tim penanggung jawab umum dan pengarah Trans Metro Pekanbaru telah memberikan panduan penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru. Setiap tahapan, prosedur dan pekerjaan masing-masing unit sudah ditetapkan.

Sementara itu, bagi Nb yang merupakan petugas halte mengaku setiap hari kerja dirinya selalu mendapat pengarahan dari koordinator halte. Selain mengambil tiket, dirinya juga mendapatkan informasi-informasi soal perubahan tugas secara langsung lewat atasan.

### **Sumber Daya Pelaksana**

Sumber daya organisasi merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan potensi, kemam-

puan serta ketersediaan sumber-sumber pendukung dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

Terkait keberadaan staf tersebut, Taufiq menyatakan bahwa pengelolaan teknis Trans Metro Pekanbaru sepenuhnya dilaksanakan oleh UPTD Trans Metro Pekanbaru. Jadi, personil yang bertugas di UPTD tersebut fokus kerjanya adalah menjalankan program UPTD. Dari sisi jumlah, menurut Taufiq memang masih kurang.

Sunarko yang menyebut bahwa keberadaan personil dan SDM pelaksana Trans Metro Pekanbaru saat ini masih terbatas. Pihaknya terpaksa merekrut tenaga kerja kontrak untuk memenuhi jumlah yang dibutuhkan, namun secara kualitas tetap saja masih minim.

Roni Amriel, penyelenggaraan Trans Metro Pekanbaru selama ini memang terlihat belum didukung oleh potensi SDM yang memadai. Ini secara tidak langsung mempengaruhi kualitas pelayanan, kualitas pengolahan dan pencapaian tujuan SAUM itu sendiri.

Menurut Mardianto Manan, keberadaan personil dan staf sumber daya manusia penyelenggara Trans Metro Pekanbaru terkait sekali dengan kualitas layanan yang diberikan. Jika kemampuan sumber daya pengelola minim, maka tentu saja penyelenggaraan layanannya tidak akan memuaskan.

### **Disposisi atau Sikap Pelaksana**

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan terbagi dalam empat indikator utama, yakni komitmen, kepatuhan dan kognisi atau pemahaman serta ketanggapan. Sikap pelaksana tersebut berkaitan langsung dengan tingkat kenyamanan yang dirasakan oleh masyarakat pengguna Trans Metro Pekanbaru.

Menurut Taufiq, komitmen pemerintah dan penyelenggara teknis Trans Metro Pekanbaru sejauh ini sudah terlihat dengan baik. Pemerintah telah secara berkelanjutan telah memberikan dukungan pembiayaan dan pembangunan sarana untuk keberlanjutan SAUM. Komitmen pemerintah tersebut menunjukkan bahwa keberadaan

Trans Metro Pekanbaru penting dan harus terus dilanjutkan.

Sementara itu, dalam aspek komitmen pelaksana teknis, dimulai dari tenaga operator lapangan sampai pimpinan unit kerja, menurut Taufiq saat ini para pegawai sudah bekerja dengan serius. Keberadaan UPTD Trans Metro Pekanbaru yang terbilang baru, namun para pegawai terlihat mau bekerja keras dan terus melakukan pembaharuan.

Sunarko sepakat dengan pendapat yang disampaikan Taufiq. Menurutnya, tuumbuhnya komitmen pegawai disebabkan oleh kesadaran bahwa pekerja direkrut memang untuk menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing. Selain itu, komitmen tersebut ditunjukkan dengan kesediaan untuk memberikan waktu, bahkan jam kerja lebih pada kasus-kasus tertentu.

Roni Amriel menjelaskan, tanpa komitmen maka kualitas pelayanan Trans Metro akan berjalan tidak baik. Karena itu, pengelola harus melakukan langkah dan terobosan agar komitmen pekerja terus tumbuh.

### **Struktur Birokrasi**

Struktur organisasi atau birokrasi pelaksana kebijakan merupakan bentuk dan desain manajemen pengelolaan organisasi yang dipilih dalam pelaksanaan kebijakan SAUM Trans Metro Pekanbaru. Struktur tersebut terkategori dalam empat indikator meliputi efektivitas struktur organisasi pelaksana kebijakan, pembagian atau spesifikasi kerja dari masing-masing elemen atau unit kerja, koordinasi antar unit kerja dan rentang kendali antarpimpinan unit kerja

Taufiq menjelaskan, pelaksana sekaligus penanggung jawab teknis operasional Trans Metro Pekanbaru berada di UPTD Trans Metro Pekanbaru. Posisi Dishubkominformasi adalah sebagai penanggung jawab kebijakan dan sekaligus pengawas jalannya Trans Metro Pekanbaru. Hubungan antara UPTD Trans Metro dan Dishubkominformasi selain bersifat koordinatif, juga bersifat pertanggungjawaban. Kepala UPTD Trans Metro Pekanbaru bertanggung jawab kepada Kepala Dishubkominformasi.

Menurut Sunarko struktur pelaksana kebijakan SAUM Trans Metro Pekanbaru yang ada saat ini masih bersifat sederhana. Hubungan antara UPTD dengan Dishubkominfo secara legalitas memang sudah jelas. Desain UPTD Trans Metro Pekanbaru saat tidak lagi cukup efektif untuk melakukan pelayanan secara optimal. Struktur masih sederhana, padahal tugas dan tanggung jawab UPTD amat besar.

Belum idealnya struktur pelaksana Trans Metro Pekanbaru dipandang sebagai salah satu faktor penghambat pengembangan operasionalisasi Trans Metro Pekanbaru. Menurut Roni Amriel, seharusnya sejak awal desain dan struktur organisasi pelaksana kebijakan disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan. Selain itu, sebaiknya struktur UPTD Trans Metro Pekanbaru tidak disamaratakan dengan struktur UPTD lain di lingkungan Dishubkominfo.

### Lingkungan Eksternal

Lingkungan eksternal merupakan faktor yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Faktor ini berasal dari luar lingkungan internal sebagaimana sudah diuraikan pada bagian di atas. Defenisi lingkungan eksternal adalah segala sesuatu yang berada di luar sistem internal organisasi pelaksana kebijakan yang diyakini turut menyebabkan suatu kebijakan bisa mencapai tujuan atau pun sebaliknya.

Dukungan lingkungan eksternal sebenarnya memiliki kadar yang sama dengan lingkungan internal. Hanya saja, lingkungan eksternal memiliki sifat yang lebih sulit dikendalikan oleh pembuat kebijakan karena tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya secara terperinci. Lingkungan eksternal ini memiliki karakteristik yang lebih bebas, sulit diprediksi dan secara nyata mempengaruhi implementasi kebijakan publik.

Lingkungan eksternal dalam implementasi kebijakan publik SAUM Trans Metro Pekanbaru terbagi dalam dua kategori yakni lingkungan ekonomi dan lingkungan sosial. Menurut Taufiq, situasi ekonomi masyarakat di Pekanbaru sekitarnya memang menjadi tantangan bagi pengelolaan Trans Metro Pekanbaru. Armada Trans Metro Pekanbaru dalam kesehariannya memang

berhadapan dengan kendaraan pribadi, khususnya mobil dan sepeda motor yang jumlahnya kian tinggi tiap tahunnya. Sementara, untuk kendaraan angkutan umum dalam kota, menurut Taufiq sebenarnya bukanlah menjadi persoalan berat bagi pencapaian tujuan SAUM Trans Metro Pekanbaru

Taufiq menjelaskan, pertumbuhan ekonomi daerah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pertambahan jumlah kendaraan pribadi di jalan raya. Tentang hal tersebut, menurutnya sulit untuk membatasi kepemilikan kendaraan pribadi di tengah masyarakat. Meski demikian pertumbuhan ekonomi tersebut telah turut mendukung terjadinya peningkatan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai kegiatan publik di bidang pengadaan transportasi massal umum Trans Metro Pekanbaru melalui APBD.

Dalam penilaian Sunarko, tingginya pertumbuhan kendaraan yang dipicu oleh tingkat ekonomi masyarakat secara langsung berpengaruh terhadap kelancaran lalu lintas jalan. Apalagi, saat ini di Pekanbaru, penambahan ruas jalan tidak sebanding dengan penambahan jumlah kendaraan. Salah satu upaya yang bisa dilakukan untuk mengurangi jumlah kendaraan pribadi tersebut adalah dengan peningkatan layanan Trans Metro Pekanbaru, sekaligus menambah rute dan koridornya.

Sunarko menjelaskan, hingga tahun keempat operasi Trans Metro Pekanbaru, rasio peralihan pengguna kendaraan pribadi ke Trans Metro Pekanbaru memang relatif masih kecil. Dari perhitungan yang pernah dilakukan, rata-rata peralihan dari kendaraan pribadi ke Trans Metro Pekanbaru hanya 3 persen. Sisanya adalah penumpang yang beralih dari kendaraan angkutan umum dalam kota.

Regulasi untuk melakukan pembatasan jumlah kendaraan pribadi di jalan raya, menurut Roni Amriel sulit untuk dilakukan. Hal tersebut dinalai bukan merupakan solusi untuk mengatasi persoalan yang dihadapi saat ini. DPRD justru berharap agar SAUM bisa meningkatkan pelayanan agar masyarakat tertarik untuk memanfaatkan jasa Trans Metro Pekanbaru.

Mardianto Manan juga sepakat bahwa pembatasan kendaraan tersebut bukanlah kebi-

jakan yang bisa diterapkan dalam kondisi saat ini. Namun, dengan beragam pendekatan lain, misalnya pembatasan usia kendaraan atau pun pengenaan tarif pajak terhadap kepemilikan kendaraan lebih dari satu, maka bisa jadi jumlah kendaraan secara otomatis akan mengalami penurunan.

Sunarko juga melihat adanya karakteristik masyarakat Pekanbaru yang lebih senang menggunakan angkutan pribadi. Bahkan ada semacam sikap gengsi, bahwa dengan menggunakan kendaraan pribadi, derajat ekonomi dicitrakan lebih tinggi dari masyarakat lainnya.

## SIMPULAN

Evaluasi implementasi kebijakan SAUM Transmetro Pekanbaru menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan kebijakan tersebut dalam mengatasi persoalan transportasi di Kota Pekanbaru. Tiga aspek yang menjadi alat ukur yakni aspek teknis, aspek manajemen dan aspek legalitas belum terpenuhi secara memadai. Terjadi kekurangan atau minimnya fasilitas, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas, manajemen yang belum berjalan dengan efektif dan dukungan kebijakan daerah berupa peraturan daerah yang belum dibuat oleh pemangku kepentingan.

Implementasi kebijakan SAUM tersebut belum berjalan dengan baik. Terlihat masih belum optimalnya komunikasi, ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana kebijakan dan struktur organisasi pelaksana kebijakan yang belum efektif. Selain itu, faktor eksternal menunjukkan minimnya dukungan masyarakat dalam mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pemerintah Kota disarankan untuk segera melakukan pembenahan, pemerataan dan peningkatan fasilitas SAUM. Penambahan koridor dan jumlah armada harus segera dilakukan agar semakin banyak masyarakat yang bisa dilayani oleh moda Transmetro Pekanbaru.

## DAFTAR RUJUKAN

Arif, Dedy, *Karakteristik Lalu Lintas*, Tegal, Pusdiklat Transportasi Darat dan Sarana Jalan, 1987.

Dye, Thomas R, *Understanding Public Policy Making*, New York-Holt, Rinehart & Winston, 1981.

Dunn, William N, *Public Policy Analysis: An Introduction*, New York, McGraw-Hill, 1994.

Edward III, George C, *Implementing Public Policy*, Washington, Congressional Quarterly Press, 1980.

Edward III, George C (ed), *Public Policy Implementing*, London-England, Jai Press Inc, 1984.

Grava, *Urban Transportation System*, New York, Mc-Graw Hill, 2002.

Grindle, Meriless (ed), *Politics and Policy Implementation in The Third World*, New Jersey, Princenton University Press, 1980.

Howlett, Michael & Ramesh, *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*, New York, Oxford University Press, 1995.

Mazmanian, Daniel A and Paul A Sabatier, *Implementation and Public Policy*, USA, Scott Foresman and Company, 1983.

Miles, MB dan Huberman, A.M, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta, UI Press, 1992.

Nugroho, Riant, *Public Policy*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2009.

Ofyar Z. Tamir, *Perencanaan dan Pemodelan Transportasi*, Bandung, Penerbit ITB, 2000.

Priyambodo, "Pengembangan Angkutan Umum Massal Kabupaten Sidoarjo", *Jurnal Transportasi Darat*, Vol 12, (des), h. 139-154, 2010.

Sabatier, Paul, "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research", *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48, 1986

Steers, Richard M, *Efektivitas Organisasi*, Jakarta, Erlangga, 1985.

Van Mater & Van Bom, *The Policy Implementation Process a Conceptual Framework*, USA, Sage Publication Inc, 1975.

Warpani, Suwardjoko, *Sistem Perangkutan*, Bandung, Penerbit ITB, 1990.

Winarno, Budi, *Teori Kebijaksanaan Publik*, Pusat Antar Universitas Studi Sosial, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1989.